

# УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОГРАМНОТО И ПРОЕКТНОТО ПОРТФОЛИО НА МИНИСТЕРСТВОТО НА ОТБРАНАТА



117

АСПЕКТИ

Полковник д-р Венелин ГЕОРГИЕВ

В условията на пазарно стопанство, изострена конкуренция при разпределяне на ограничените ресурси от бюджета между публичните сектори и нарастване на ангажиментите на страната към колективната евроатлантическа система за сигурност напълно закономерни и дори задължителни изглеждат опитите за търсене на отговори на въпроси като съответстват ли изпълняваните програми и проекти от портфолиото на Министерството на отбраната на поставените стратегически цели, достатъчно рационално ли се управляват програмното и проектното портфолио на Министерството на отбраната. Тоест получават ли се възможно най-добрите резултати от изпълнението на програмите и проектите, балансиран ли са програмите и проектите по отношение на потребностите и възможностите за тяхното удовлетворяване, както и по отношение на асоциирания програмен и проектен риск, рационално ли са разпределени разполагаемите ресурси както между изпълняваните програми и проекти от портфолиото, така и между отделните структури на въоръжените сили.

Намирането на точните и верни отговори както на изброените, така и на други свързани въпроси и тяхното използване под формата на поуки от практиката в процеса на повишаване на ефективността на програмите и проектите на Министерството на отбраната е възможно, ако са налице правилно разбиране, организационна политика и прилаган процес за управле-

ние на програмното и проектното портфолио в отбраната.

Изясняването на същността и ролята на управлението на програмното и проектното портфолио на Министерството на отбраната е свързано с описание на същността и разликите в съдържанието на понятията *проект*, *програма* и *портфолио*. Проектът може да бъде дефиниран като уникален човешки акт за производство на продукт или услуга в рамките на ясни и точно определени ограничения от време, разходи и критерии за оценяване на изпълнението<sup>1</sup>. Основните характерни черти на проектите – уникалност и временен характер, могат да са допълнени със следните особености:

- наличие на предварително определен проектен бюджет – всеки проект има предварителна пределна граница на разходите, в чиито рамки трябва да се произведе проектен продукт (услуга), способен да удовлетвори изискванията на заявителя;

- проектни ресурси – в началото на всеки проект се извършва разпределяне на точно определен обем ресурси – труд, финансови средства, оборудване, материали и др.;

- проектен риск – всеки проект е свързан с неопределеност в различна степен, която е причина за асоцииране на определен проектен риск;

- проектът води до промяна – предназначението му е да подобри състоянието на организацията заявител чрез извършване на бизнес промяна.

Програмата може да бъде дефинирана като група от взаимно свързани

проекти и дейности, управлявани по координиран начин с цел придобиване на ползи, които не биха били възможни като резултат от индивидуалното реализиране на същите дейности и проекти<sup>2</sup>. В някои случаи програмите могат да съдържат елементи от свързани работи извън обхвата на проектите, включени в дадена програма. Като правило програма е по-общото понятие от проект и може да не бъде обвързана с конкретно определена крайна дата за изпълнение. Връзките между проектите, включени в програмата, са по-общо дефинирани, докато всеки проект от програмата сам за себе си е с ясно и точно определени параметри по отношение на времето, разходите и т.н.

Като примери за програми могат да бъдат посочени тези за производство и използване на нови оръжейни системи, включващи различни проекти в области като проектиране, маркетинг, производство и дейности за използване и поддържане на системите в рамките на техния жизнен цикъл; за предлагане на услуги, включващи проекти за създаване на условия за осигуряване на услугите и дейности за непосредственото им представяне на потребителя; за промяна в бизнес операциите, водещи до вътрешни изменения в начина за работа на организацията и включващи проекти като създаване на офис за управление на организационните проекти, стандартизиране на начина за управление на организационните проекти и т.н.

Портфолиото се дефинира като събиране и обединяване на организационни дейности, проекти и програми с цел улесняване на тяхното ефективно управление за постигане на стратегическите цели на организацията. Проектите, програмите и дейностите, включени в портфолиото, не е задължително да бъдат зависими и свързани пряко. Ключова разлика между програмата и портфолиото е, че при първата съставните елементи (проектите и дейностите) са свързани по определен начин – чрез обща цел или зависимост, докато при второто включените програми и проекти не е задължително да бъдат свързани. Може да се каже, че

организационното портфолио представя пълната сума от всички организационни ресурси, които са вложени в дейности, проекти и програми. Следователно единствената сигурна връзка между програмите, проектите и дейностите, изграждащи организационното портфолио, е, че те едновременно допринасят за постигане на стратегическите цели на организацията.

Управлението на портфолиото включва разпределяне, наблюдаване и управляване на ресурси – хора, време, финанси, материали и др., снижаване на общия риск за организацията, породен от програмите или от проектите и тяхното недобро реализиране, преглед на ползите (ефектите) от портфолиото при постигане на стратегическите цели на организацията, измерване степенята на възвръщаемост на ресурсите, вложени в портфолиото, идентифициране и използване на неизползваните ресурси, разрешаване на ресурсни затруднения, предизвикващи забавяния при реализиране на програмите и проектите от портфолиото, както и избор на нови програми и проекти за портфолиото.

Носителят на Нобелова награда Хари Марковиц се приема за баща на съвременната теория на портфолиото. Той става известен със статията си „Избор на портфолио“, в която доказва, че за по-доброто осигуряване на двете основни цели на портфолиото – висока и зависима възвръщаемост на инвестициите – мениджърът на портфолиото трябва не само да разнообразява инвестициите по отношение на нивото на риск, но и да ги привързва към определена стратегия, изградена от инвеститора<sup>3</sup>.

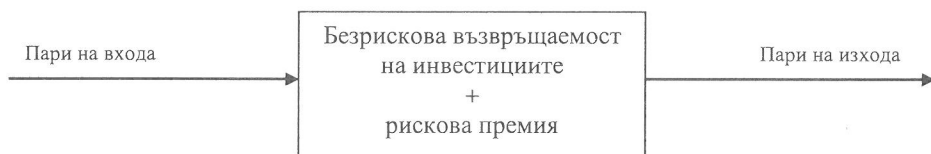
Основните принципи при изграждане на инвеститорското портфолио включват максимизиране на възвръщаемостта на направените инвестиции при зададено ниво на риск; минимизиране на риска при зададено ниво на възвръщаемост на направените инвестиции; избягване на високите нива на корелация между отделните инвестиционни проекти; съответствие на отделните инвестиционни проекти на особеностите на организационната стратегия. На

фиг. 1<sup>4</sup> е представено схематично управлението на инвестиционно портфолио.

Прилагането на съвременната теория на портфолиото в управлението на програми и проекти изисква намиране на рационални отговори на редица въпроси, свързани с преодоляване на ограниченията, породени от управлен-

времеви буфери, дърво на решенията, статистическо моделиране по метода „Монте Карло“ за пресмятане на разходите, свързани с програмния и проектния риск.

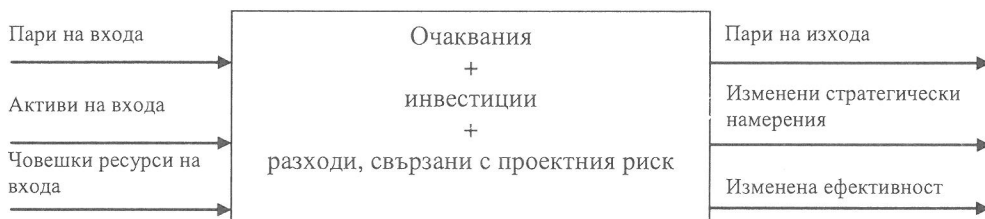
При финансовите инвестиции по-високият риск носи по-голяма възвръщаемост, докато при програмите и проектите същото твърдение невинаги е



Фиг. 1. Управление на инвестиционно портфолио

лиз на трендовете за изчисляване на премията за сметка на поетия риск, докато програмните и проектните мениджъри прилагат техники като

вярно. Измерването на връзката между програмния и проектния риск и възвръщаемостта е по-комплексно – докато финансовият мениджър се



Фиг. 2. Управление на проектно портфолио

ската експертиза, лимитираните човешки умения, технологичните способности за проектиране и производство и т.н. На фиг. 2<sup>5</sup> е представено схематично управлението на програмно или проектно портфолио. Съществена цел за всяка програма и всеки проект е осъзнаването на очакванията от инвестираните пари, активи и човешки ресурси.

Основните различия при управление на инвестиционно, програмно и проектно портфолио могат да бъдат дефинирани по следния начин. Финансовите мениджъри разчитат при управлението на риска на техники като ана-

опитва да увеличи възвръщаемостта на инвестициите, програмният ръководител и проектният мениджър се опитват да намалят възможните изненади в процеса на получаване на програмните и проектните продукти в рамките на планираните срокове, бюджет и качество. Съвременната теория на портфолиото разкрива как се управлява инвестиционното портфолио чрез избор на подходящи инвестиционни пакети, докато управлението на програмното и проектното портфолио има по-комплексен характер. При избора и приоритизирането на програмите и проектите от портфолиото се прилагат

критерии за максимизиране на резултатите, балансиране и стратегическо разпределяне, като размерът на програмното и проектното портфолио се ограничава от наличните ресурси и възможностите за тяхното балансиране между отделните програми и проекти. На фиг. 3<sup>6</sup> е представено сравнение между принципите за управление на инвестиционно портфолио и програмно и проектно портфолио.

Максимизирането на резултатите от програмното и проектното портфолио се базира на факта, че всяка програма и всеки проект започват в отговор на дефинирани желания и очаквания на заявителя. В хода на изпълнени-

чести изменения в първоначално дефинирания обхват на програмата или проекта, може да се очаква увеличаване на асоциирания риск по отношение на ресурсите и времето за изпълнение. Работата на мениджъра на програмата или проекта е да балансира между запазването и изменението на обхвата ѝ. С други думи, програмата или проектът максимизира своята стойност, когато получаваният продукт отговаря или надхвърля първоначалните очаквания на заявителя.

Една от основните цели на управлението на програмното и проектното портфолио е тяхното балансиране. Балансът следва да се търси по отно-

Инвестиционно портфолио	Програмно и проектно портфолио
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Максимизиране на възвръщаемостта при зададено ниво на риск</li> <li>2. Минимизиране на риска при зададено ниво на възвръщаемост</li> <li>3. Избягване на високи нива на корелация</li> <li>4. Съответствие на особеностите на организационната стратегия</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Максимизиране на резултатите</li> <li>2. Балансиране</li> <li>3. Стратегическо разпределяне</li> <li>4. Ресурсно балансиране</li> </ol>

Фиг. 3. Принципи за управление

ето на програмата и проекта е възможно тези желания да търпят развитие и изменение, а това управление е познато като управление на обхвата на програмата и проекта. Всеки мениджър следва да бъде сигурен, че приемането на предлаганите изменения в обхвата на програмата или проекта не застрашава техния краен успех, както и че отхвърлянето на предлаганите изменения в обхвата на програмата или проекта не намалява желанието на заявителя за реализирането им. Комбинацията от двете особености формира управлението на очакванията от програмата и проекта. При стриктно спазване на първоначално дефинирания обхват на програмата или проекта може да се очаква да намалее интересът на заявителя към нейното осъществяване. В обратния случай – при

шение на потребностите на организацията и способностите ѝ да постига (удовлетворява) своите потребности. Балансирането на способностите и нуждите в общия случай дава резултат по-скоро под формата на най-добро решение, изпълнимо с наличните ресурси, отколкото в опит да се намери перфектното решение, което в перфектния свят би съществувало при неограничени ресурси. Организационното програмно и проектно портфолио следва да бъдат балансиран и по отношение на нивата на риск за отделните програми и проекти, т.е. по нива на възвръщаемост.

По отношение на разпределянето на ресурсите една от основните разлики между съвременната теория за портфолиото и управлението на програми и проекти е в начина за разпределяне

на риска. Според Марковиц в типичната финансова ситуация инвестициите могат да се диференцират в зависимост от тяхната ликвидност, докато това не може да се каже за програмното и проектното портфолио. Ако наличните ресурси на организацията се разпределят между много програми и проекти, съществува вероятност да не получат достатъчните за техния успех средства. При формиране на програмното и проектното портфолио основният въпрос е каква съвкупност от потенциални програми и проекти ще осигури най-добро използване на човешките и финансовите ресурси на организацията по пътя към постигане на нейните стратегически цели.

Управлението на програмното и проектното портфолио е една от най-ефективните бизнес практики, но в същото време и труден и изискващ време и усилия за осъществяване процес. Изграждането му е високорискова инициатива, при която провалите не са изключение. В практиката не съществуват универсални начини за пълно гарантиране успеха на управлението на програмите и проектите от организационното портфолио, като едновременно се препоръчват няколко области за съсредоточаване на усилията с цел нарастване на вероятността за краен успех.

На първо място е необходимо възприемане и прилагане в практиката на принципите за управление на програмното и проектното портфолио, разглеждано не като отделен управленски процес, а като философия, която по аналогия на управлението на финансовото портфолио се фокусира върху създаваната стойност. Сред основните принципи на управлението на програмното и проектното портфолио могат да бъдат споменати следните<sup>7</sup>: програмите и проектите се управляват като портфолио от инвестиции; целта е създаване на възможно най-висока стойност при отчитане на ограничението на разполагаемите ресурси, съществуващите рискове и възможностите на организацията да поеме тези рискове; за вземане на решения програмите и проектите се дефинират в обхват, включващ всички дейности, необходими

за създаване на очакваната стойност; съществуват различни типове програми и проекти, което налага те да бъдат оценявани и управлявани по различен начин; стойността, създавана от програмите и проектите, се оценява в рамките на пълния жизнен цикъл на осигуряваните продукти; в процеса на създаване на стойност участват всички, ангажирани с реализирането на програмата или проекта; практиката за създаване на програмна и проектна стойност непрекъснато се наблюдава, оценява, контролира и подобрява.

Възприемането на принципите за управление на програмното и проектното портфолио на организацията подпомага управленския процес в две направления – ясно описание и деклариране на намерението какво и защо се прави в областта на управление на портфолиото, създаване на основа за изграждане на необходимата организационна структура, поддържащи процеси и средства, позволяващи прилагането на горните принципи в практиката.

На второ място стои въпросът за избор на подходящ подход. Управлението на програмното и проектното портфолио не е еднозначно и универсално решение и въпреки обобщаващия характер на принципите няма универсален подход за неговото реализиране. Съществуващите алтернативни подходи отразяват различните гледни точки как най-добре да се постигнат целите на управлението на портфолиото при отчитане на специфичните ситуации и практическите реалности. Разликите в алтернативните подходи за реализиране на управлението на програмното и проектното портфолио произтичат преди всичко от направените допускания, използваните методи и модели, изгражданите свързани структури и правомощията на участниците в тях.

На трето място се изисква осигуряване на изпълнителска поддръжка на концепцията за управление на програмното и проектното организационно портфолио. Прегледът на практиките показва, че констатираните неуспехи най-често се дължат на недостатъчни изпълнителска поддръжка и потенциал.



Възприемането и прилагането на концепцията за управление на портфолиото изискват време и разход на ресурси за изграждане на умения, институционализиране на процеси и постигане на промени в организационната култура. Нормално е да се очаква, че концепцията за управление на програмното и проектното портфолио и нейното прилагане ще имат противници в рамките на организацията. Като първоначално базово ниво следва да се осигури подкрепа на концепцията от страна на стратегическото ръководство на организацията.

На следващо място стои въпросът за изграждане на подходяща свързана организационна структура. Като правило управлението на програмното и проектното портфолио включва три основни организационни компонента – изпълнително ръководство, екип за управление на програмното и проектното портфолио, програмни и проектни ръководители. Ефективното прилагане на концепцията за управление на портфолиото изисква ясно и точно дефиниране на състава и правомощията на всеки от трите компонента.

Важно значение за успеха има въпросът за разработване на рамка за измерване стойността на портфолиото за организацията. Тя представлява модел, описващ разбирането на организацията как ръководените от нея програми и проекти създават стойност. Различните организации създават стойност по различни начини и затова се налага да се прилагат различни методи за измерване на програмната и проектната стойност. Разработването на рамката за измерване на стойността от портфолиото не бива да се подценява, тъй като от нея се очаква да даде отговор на редица въпроси: каква е стойността от реализирането на отделните програми и проекти на портфолиото; какви са източниците на очакваната и получаваната стойност – намаляване на разходите, увеличаване на възвръщаемостта, нарастване на удовлетвореността на клиентите, създаване на нови способности и т.н.; какъв е рискът за реализиране на програмата или проекта, приемлив ли е той за организацията и каква е съот-

ветстващата стойност на ползите за поемането на този риск; достатъчна ли е стойността, очаквана от програмата или проекта, за да мотивира неговото финансиране и изпълнителите; каква съвкупност от програми и проекти ще гарантира на организацията получаване на максимални ефекти в рамките на разполагаемите ресурси; как ще се измени стойността за организацията, ако се избере алтернативно програмно или проектно портфолио; как ще се отрази нарастването или намаляването на влаганите ресурси върху получаваната стойност от портфолиото; оптимално ли са разпределени разполагаемите ресурси между програмите и проектите от портфолиото, а ако не са – каква стойност губи организацията от това.

Не на последно място успешното реализиране на управлението на програмното и проектното портфолио зависи от изграждането на ефективни процеси. Управлението на портфолиото се изгражда като съдържателен, документално регламентиран, непрекъснат и повтарящ се процес. В общия случай може да се очаква, че организацията ще разполага с вече изградени свързани процеси като планиране, програмиране и бюджетиране, управление на проекти, управление на ресурси, управление на риска и т.н. За нуждите на управлението на програмното и проектното портфолио отделни елементи от тези процеси могат да бъдат използвани след подходящо адаптиране и развитие.

На последно място стои въпросът за разработване на пътна карта за изпълнение на управлението на портфолиото. Стъпките за изпълнение на управленския процес, изграждащи съдържанието на пътната карта, подобно на подходите за прилагане на концепцията за управление на портфолиото, са строго индивидуални за всяка организация. В литературата се предлагат примери за пътни карти, които при необходимост могат да бъдат адаптирани и усъвършенствани в зависимост от конкретните специфични особености на дадената организация, прилагаща концепцията за управление на програмното и проектното портфолио<sup>8</sup>.

Голяма част от организациите, включително Министерството на отбраната, влагат значителни усилия при управлението на отделни програми и проекти, но не обръщат достатъчно внимание на управлението на програмното и проектното портфолио. Наличието на подходящи програми и проекти, разглеждани поотделно, в никакъв случай не означава еднозначно, че организацията разполага с възможно най-доброто портфолио, както и че ресурсите са рационално разпределени между изпълняваните програми и проекти. Ръководителите на програми и проекти в Министерството на отбраната – програмните ръководители и ръководителите на интегрираните проектни екипи, най-често фокусират вниманието си върху успеха на отделните програми и проекти, като често не се интересуват от успеха на портфолиото като цяло. За разлика от тях ръководителите от стратегическото управленско равнище изграждат своите оценки, мнения, концепции и решения на базата на обобщените данни за разходите, ползите и рисковете за програмното и проектното портфолио като цяло.

Колкото и очевидно да е, че резултатите от реализирането на програмното и проектното портфолио са важните характеристики на организационния успех, повечето организации на практика не полагат достатъчно усилия при управлението на общите разходи, ефекти и риск за тяхното портфолио от програми и проекти. Най-честите причини са или липсата на специално изградени организационни структури с правомощия в разглеждащата област, или ниската ефективност на полаганите усилия. При подобно отношение се стига до положения, при които ръководителите на отделните програми и проекти представляват „гърбета“ от една гора, за която никога не полага грижи.

В Министерството на отбраната съществуват изградени структури, от които би следвало да се очаква, че ще полагат усилия за управление на програмите и проектите от портфолиото. По отношение на отбранителните програми такава структура е ди-

рекция „Отбранително планиране и програмиране“ със своя отдел „Програмиране и анализ на отбранителните ресурси“. В областта на проектите функциите по управление на проектното портфолио се очаква да бъдат реализирани от дирекция „Политика по въоръженията и техниката“ и по-специално от нейния отдел „Проекти“. Доколко ефективно работят изброените структури по въпросите на управлението на програмното и проектното портфолио в отбраната, е въпрос, който се нуждае от отговор.

Неуспехът при управлението на програмното и проектното портфолио е в състояние да създаде редица проблеми за организацията, като най-често срещаните са едновременно започване на прекалено много програми и проекти, недобре подобрени програми и проекти по отношение на организационните потребности и асоциирания към тях риск, нерационално разпределяне на разполагаемите ресурси между едновременно започнали програми и проекти и т.н. Практиката показва, че изброените проблеми не са чужди за програмното и проектното портфолио на Министерството на отбраната, което е доказателство за съществуването на несъвършенства в тази управленска област.

Практическото прилагане на концепцията за управление на програмното и проектното портфолио в отбраната е свързано със създаване на съответните средства и техники. Като пример за подобно средство в областта на управлението на програмното портфолио в отбраната може да се посочи извършваният ежегоден програмен преглед на основните програми преди те да бъдат приети, интегрирани и утвърдени от министъра на отбраната. По всеобща оценка на българските и световните експерти в областта на управлението на отбранителни програми и ресурси програмният преглед е високоефективен инструмент за системен анализ и интегриране на отделните програми в организационно портфолио. В своята практика Министерството на отбраната натрупа опит в областта на подготовката и провеждането на подоб-

ни програмни прегледи и до голяма степен успява да използва предимствата на този инструмент.

При интегрирането на отбранителните програми в портфолио се прилагат и специално разработени инструменти, какъвто е например Интегрираният списък от приоритети при управление на ресурсите за отбрана. По необясними причини през настоящия цикъл за програмиране на ресурсите за отбрана ежегодният програмен преглед на основните програми на Министерството на отбраната и Българската армия отпадна от дневния ред, с което до голяма степен се намали качеството на системния анализ на отбранителните програми, взети заедно, т.е. разглеждани като програмно портфолио. Така вместо да се върви към усъвършенстване на прилаганите техники чрез разработване на методика за провеждане на програмен преглед на отбранителните програми, каквато между другото беше идеята при предходния цикъл за програмиране на ресурсите за отбрана, се стигна до елиминирание на един от високоефективните управленски инструменти.

Въпросът за осигуряване на необходимата експертна подкрепа (експертен потенциал) за реализиране на управлението на програмното портфолио на Министерството на отбраната може да бъде разглеждан в два аспекта. На първо място стои проблемът за осигуряване на достатъчен брой експерти, които да бъдат в състояние да покрият широкия спектър от дейности при управлението на програмното портфолио. Не бива да се забравя и това, че управлението на програмното портфолио се нуждае от високоподготвени експерти със знания и опит в различни области на науката и практиката. Сигурно няма да бъде изненада за никого констатацията, че към момента

споменатите вече два въпроса не са решени по най-рационалния начин в Министерството на отбраната. Нещо повече, налице е тенденция към разпиляване и ликвидиране на и без това оскъдния експертен потенциал в областта на управлението на програмното портфолио в отбраната.

Що се отнася до наличието в практиката на Министерството на отбраната на свързани с управлението на програмното и проектното портфолио процеси, може да се каже, че такива съществуват. Примери за подобни процеси са тези за управление на ресурсите за отбрана, на проектите за модернизация и управление на риска. Тяхното развитие и използване за целите на управлението на програмното и проектното портфолио в отбраната е въпрос на ангажираност от страна на стратегическото ръководство и на способност на експертния състав.

Важно да се отбележи, че ако на управлението на програмното портфолио на Министерството на отбраната все още се обръща внимание, макар и недостатъчно, непълно и несистемно, т.е. неефективно, по отношение на управлението на проектното портфолио всичко е в областта на пожеланията. Още по-абстрактна изглежда концепцията за интегриране и единно управление на програмното и проектното портфолио на Министерството на отбраната, с което да бъдат създадени по-добри условия за постигане на стратегическите организационни цели. Всички негативни констатации изглеждат поправими, ако на управлението на програмното и проектното портфолио в отбраната се погледне като на действително ефективна концепция, за чието осъществяване бъдат гарантирани както изискваният се управленски и експертен потенциал, така и необходимата подкрепа и ресурсно осигуряване.

<sup>1</sup> Георгиев, В. Програмно и проектно управление в отбраната и въоръжените сили. С., 2007.

<sup>2</sup> Пак там.

<sup>3</sup> Bonham, S. IT Project Portfolio Management, 2004.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Portfolio Management. OGC, 2004.

<sup>8</sup> Ibidem.